



LES DOCUMENTS DE TRAVAIL DU SÉNAT

Série LÉGISLATION COMPARÉE

LES AIDES PUBLIQUES À LA PRESSE

n° LC 136

Juillet 2004

LES AIDES PUBLIQUES À LA PRESSE

Sommaire

	Pages
NOTE DE SYNTHÈSE	5
DISPOSITIONS NATIONALES	
Allemagne	9
Autriche	11
Belgique	15
Danemark	21
Espagne	25
Luxembourg	27
Pays-Bas	29
Royaume-Uni	33
Suède	35
Suisse	41
LISTE DES PRINCIPAUX TEXTES ANALYSÉS	45

LES AIDES PUBLIQUES À LA PRESSE

Dans le cadre des réflexions actuellement menées sur les aides publiques à la presse, il a semblé opportun d'analyser les régimes étrangers, en particulier ceux des pays où le recul de la presse écrite face aux autres médias est moindre qu'en France.

Les mesures en vigueur dans dix pays européens, **l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse**, ont été étudiées. Seuls, les dispositifs de soutien à la presse écrite sont exposés, sans aucune appréciation de leur impact économique.

Pour chacun des pays sous revue, après un bref rappel des principaux indicateurs relatifs à la diffusion de la presse quotidienne payante, les aides directes et les principales aides indirectes sont présentées. Cette analyse permet de mettre en évidence :

– **l'absence d'aides directes à la presse en Allemagne, en Espagne, au Royaume-Uni et en Suisse ;**

– **la similitude des dispositifs d'aides indirectes.**

1) L'Allemagne, l'Espagne, le Royaume-Uni et la Suisse sont les seuls pays étudiés où la presse ne bénéficie d'aucune aide directe

a) L'absence d'aides directes à la presse en Allemagne, en Espagne, au Royaume-Uni et en Suisse

L'introduction d'un système d'aides directes à la presse est cependant envisagée en Suisse, où le Conseil national a adopté en septembre

2003 une proposition de modification de la Constitution fédérale tendant à l'insertion d'un nouvel article sur l'encouragement apporté par la Confédération à la diversité et à l'indépendance des médias. Cet article pourrait constituer le fondement constitutionnel d'un nouveau régime d'aides sélectives à la presse, qui devrait alors être défini par voie législative.

Par ailleurs, en **Espagne**, où la loi de finances pour 2001 a supprimé les aides directes accordées par l'État, dans certaines communautés autonomes, la presse bénéficie de financements publics au titre de la **promotion des langues régionales**.

b) Les autres pays ont introduit des systèmes d'aides directes à la presse plus ou moins sélectifs

En Autriche, en Belgique, au Danemark, au Luxembourg, aux Pays-Bas et en Suède, la presse bénéficie d'aides directes. En Belgique, comme les aides directes relèvent de la compétence des communautés, il existe trois régimes distincts.

Les dispositifs d'aide à la presse de ces six pays peuvent être regroupés en quatre catégories selon qu'ils prévoient des subventions non affectées et destinées à l'ensemble de la presse, des aides sélectives réservées aux publications les plus fragiles sur le plan économique, le financement de projets spécifiques, ou qu'ils combinent plusieurs caractéristiques.

• **Au Luxembourg, c'est l'ensemble de la presse qui bénéficie de fonds publics et, jusque récemment, la situation était la même dans la communauté française de Belgique**

Au Luxembourg, les six quotidiens perçoivent chaque année une subvention identique, à laquelle s'ajoute une subvention par page rédactionnelle. Le nombre des pages rédactionnelles subventionnées n'est plus plafonné depuis 1999, de sorte que les petites publications ont perdu l'avantage relatif dont elles bénéficiaient auparavant.

Dans la communauté française de Belgique, l'ensemble de la presse a bénéficié de fonds publics jusqu'au 31 décembre 2003, d'une part, au titre de la loi de 1979 tendant à maintenir la diversité dans la presse quotidienne d'opinion et, d'autre part, au titre de la compensation des revenus publicitaires de la télévision. Le système vient toutefois d'être réformé : un décret de la communauté française du 31 mars 2004 a précisé les conditions d'octroi des aides à la presse, qui sont devenues plus sélectives.

- **La Suède a mis en place un régime sélectif d'aide à la presse**

Le système suédois repose principalement sur deux dispositions : **une subvention de fonctionnement est attribuée aux titres secondaires et une aide est versée aux journaux distribués par abonnement.**

La subvention de fonctionnement, dont quelque 80 titres bénéficient actuellement, est réservée aux journaux dont le taux de diffusion est limité, c'est-à-dire *a priori* aux titres dont les recettes publicitaires sont faibles. Le montant de la subvention dépend du tirage, mais il est plafonné, afin de favoriser les petites publications.

Par ailleurs, une aide spécifique est réservée aux journaux distribués par abonnement. Versée aux messageries, qui la reversent aux éditeurs, elle dépend du nombre d'exemplaires distribués, selon un barème dégressif.

- **Au Danemark, aux Pays-Bas et dans la communauté flamande de Belgique, l'aide à la presse est liée à la réalisation de projets particuliers**

L'Institut danois pour le financement de la presse quotidienne et le Fonds néerlandais pour le fonctionnement de la presse contribuent au financement de projets spécifiques. L'Institut danois pour le financement de la presse quotidienne est une fondation créée en 1970 par les organes de presse et financée à la fois par ces derniers et par l'État, tandis que le Fonds néerlandais pour le fonctionnement de la presse, créé en 1974 sous forme de fondation, a été transformé en 1987 en personne morale de droit public.

Ces deux organismes soutiennent essentiellement des opérations d'investissement, le premier par des cautions apportées aux emprunteurs et des subventions, le second par des prêts et des subventions.

De même, dans la **communauté flamande de Belgique**, où le gouvernement et le secteur de la presse sont liés par un **protocole sur les modalités d'octroi des aides directes**, les fonds publics alloués à la presse permettent le financement de projets particuliers : développement du multimédia dans le cadre du premier protocole, signé en 1998, et amélioration de la qualité rédactionnelle dans le cadre du deuxième, conclu en 2003.

- **Le système autrichien d'aide à la presse et le régime récemment mis en place par la communauté française de Belgique combinent les caractéristiques de tous les dispositifs précédents**

En Autriche, tous les quotidiens d'information générale bénéficient de la même subvention et des **aides sélectives** complètent cette subvention générale : les publications dont le tirage est inférieur à 100 000 exemplaires perçoivent des aides supplémentaires, qui correspondent à la moitié des crédits budgétaires en faveur de la presse.

De plus, une troisième ligne budgétaire permet aux organes de presse d'obtenir des **subventions pour couvrir diverses dépenses liées à l'amélioration de la qualité de leurs publications** (frais de formation des journalistes, recrutement de correspondants étrangers...).

De la même façon, d'après le récent texte de la communauté française de Belgique, une partie des aides est attribuée aux publications disposant de faibles ressources publicitaires et une autre permet de financer des projets spécifiques (recrutement de journalistes, adaptations technologiques...).

2) Les dispositifs d'aides indirectes sont très comparables d'un pays à l'autre

Ils reposent principalement sur la TVA et les tarifs postaux.

Dans tous les pays étudiés – y compris au Royaume-Uni, où la presse est considérée comme une activité économique normale –, **la presse bénéficie d'un régime de TVA favorable**. Partout, le taux applicable à la vente de journaux est réduit, voire nul.

Les **tarifs postaux préférentiels** constituent la seconde des principales formes d'aide indirecte à la presse. Toutefois, cette mesure n'est pas généralisée. De plus, elle apparaît moins importante que dans le passé, car, dans tous les pays membres de l'Union européenne, la libéralisation des services postaux s'est accompagnée d'une augmentation des tarifs appliqués à la presse.

Il convient de souligner le cas de **la Suisse, où les tarifs postaux favorables constituent la principale forme de soutien à la presse**, même si ce régime n'a été reconduit que de façon transitoire, pour les années 2004 à 2007.

* *

*

L'examen des régimes étrangers fait apparaître le cas très particulier de notre pays, où la presse bénéficie de multiples aides publiques.

LES AIDES PUBLIQUES À LA PRESSE

ALLEMAGNE

Dans ce pays de 82,5 millions d'habitants, **chaque jour, 22,6 millions de quotidiens sont imprimés**, ce qui correspond à **un exemplaire pour trois personnes de plus de quatorze ans. Il y a actuellement quelque 350 titres et 75 % des ventes se font par abonnement.**

76 % des Allemands âgés de plus de quatorze ans lisent régulièrement un quotidien (1).

La **prédominance de la presse régionale** explique les tirages relativement modestes des principaux titres. Si l'on excepte *Bild* et la *Westdeutsche Allgemeine Zeitung*, qui ont un tirage moyen respectif de 4 400 000 et 1 100 000 exemplaires, les huit quotidiens les plus importants ont des tirages moyens compris entre 350 000 et 500 000 exemplaires.

La presse ne bénéficie d'**aucune aide publique directe.**

1) Les aides directes

La presse ne bénéficie pas d'aides publiques directes. Celles-ci sont généralement considérées comme une entrave à la liberté de la presse.

Cependant, de telles aides ne seraient pas incompatibles avec la Loi fondamentale. La **Cour constitutionnelle fédérale** s'est prononcée sur la question en **juin 1989**. Elle a alors considéré que les tarifs postaux accordés à l'époque aux seules publications visant l'information de la population (et non aux publications servant des intérêts économiques particuliers) n'étaient pas en contradiction avec l'article 5 de la Loi fondamentale, qui garantit la liberté de la

(1) Ces chiffres sont ceux que l'Union fédérale des éditeurs de presse et l'Association mondiale des journaux fournissent pour 2003.

presse. D'après la Cour constitutionnelle fédérale, des aides qui seraient sans influence ni sur le contenu des publications ni sur le fonctionnement du marché des annonces publicitaires seraient admissibles. *A priori*, la Cour n'exclut pas que des aides publiques soient attribuées de façon sélective, à certains titres seulement.

Les seules aides directes à la presse qui existent actuellement sont fournies par les partis politiques, les syndicats, les églises, etc.

2) Les aides indirectes

Depuis la privatisation de la poste, la TVA à taux réduit constitue la principale aide indirecte à la presse.

a) La TVA à taux réduit

Le taux normal de la TVA est de **16 %**, mais la presse bénéficie du taux réduit de **7 %**.

b) Les tarifs postaux préférentiels

En 1949, la Poste fédérale fut chargée d'acheminer la presse selon des tarifs réduits, mais la privatisation progressive de la poste à partir de 1989 a entraîné d'importantes augmentations des tarifs postaux, qui ont d'ailleurs conduit certains éditeurs de presse à contracter directement avec des transporteurs routiers.

Lors de la transposition de la directive concernant des règles communes pour le développement du marché intérieur des services postaux de la Communauté, **l'Union fédérale des éditeurs de presse a obtenu l'inclusion du transport de la presse dans le service postal universel**, ce qui signifie que la presse doit être acheminée, selon les termes de la loi sur la poste, à un tarif « *abordable* ». Ce dernier est défini dans l'ordonnance du 15 décembre 1999 sur le service postal universel comme lié aux coûts d'une prestation efficace. C'est dans ce cadre que les éditeurs de presse négocient leurs contrats de transport avec la poste.

* *

*

Malgré les réticences traditionnelles envers les aides publiques à la presse, certains, comme l'Union fédérale des journalistes, plaident pour la création d'un fonds, qui financerait les publications que leur faible tirage prive de ressources publicitaires.

LES AIDES PUBLIQUES À LA PRESSE

AUTRICHE

Dans ce pays, qui compte un peu plus de huit millions d'habitants, **six des quatorze quotidiens avaient un tirage moyen supérieur à 100 000 exemplaires en 2003** (2) :

Neue Kronen Zeitung, de Vienne, avec 1 006 000 exemplaires ;

Kleine Zeitung, de Graz, avec 298 000 exemplaires ;

Kurier, de Vienne, avec 251 000 exemplaires ;

Oberösterreichische Nachrichten, de Linz, avec 132 000 exemplaires ;

Die Presse, de Vienne, avec 120 000 exemplaires ;

Der Standard, de Vienne, avec 104 000 exemplaires.

On estime que 74 % des Autrichiens de plus de quatorze ans lisent régulièrement un quotidien et que le tirage moyen de l'ensemble de la presse quotidienne correspond à **365 exemplaires pour 1 000 personnes de plus de quatorze ans**.

La presse bénéficie de financements publics depuis **1975**. Le régime des aides a été modifié à plusieurs reprises, notamment par une loi de 1985, qui a introduit une **aide sélective** visant à garantir la pluralité des publications. Il est actuellement régi par la **loi de 2004 sur la promotion de la presse** (document n° 1). Adoptée à la fin de l'année 2003, cette loi est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004.

(2) Ces chiffres sont fournis par l'Association nationale des éditeurs de presse et par l'Association mondiale des journaux.

1) Les aides directes

Auparavant gérées par la chancellerie, elles relèvent, depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la promotion de la presse, de KommAustria, l'Agence pour les médias, créée en 2001. Une commission pour la promotion de la presse conseille KommAustria pour l'attribution des aides.

Cette commission réunit six personnes : deux sont désignées par le Chancelier fédéral, deux par l'association nationale des éditeurs de journaux et deux par le syndicat des journalistes de la presse écrite. Ces six personnes choisissent le président de la commission.

KommAustria distribue des subventions à la presse quotidienne et hebdomadaire. Les organes de presse qui souhaitent en bénéficier doivent en faire la demande. Le montant total des crédits pour l'aide à la presse est voté chaque année par le Parlement. Il est stable depuis plusieurs années. Pour 2004, il s'élève à **13,9 millions d'euros**.

Ce crédit correspond à trois mesures :

- la subvention générale, identique pour tous les quotidiens ;
- l'aide spécifique aux petites publications ;
- les aides pour l'amélioration de la qualité de la presse.

a) La subvention générale

Tous les quotidiens (ainsi que les hebdomadaires) **qui remplissent certaines conditions reçoivent la même subvention annuelle**. En 2004, elle est de l'ordre de **200 000 €**

La subvention générale est réservée aux publications :

- qui ont un objectif d'information générale du public dans les domaines politique, économique et culturel ;
- dont le contenu consiste essentiellement en articles originaux ;
- qui emploient au moins six journalistes professionnels ;
- qui paraissent régulièrement tout au long de l'année (au moins 240 fois par an pour les quotidiens) ;
- qui ont un tirage minimum, de 10 000 exemplaires pour les publications nationales et de 6 000 pour celles qui couvrent seulement un *Land* ;
- dont le prix de vente n'est pas notablement inférieur à celui des journaux comparables ;

– dont l'aire de diffusion correspond au moins à un *Land*.

La règle générale d'égalité a été adaptée au détriment des éditeurs qui publient plusieurs journaux : la subvention versée au deuxième titre le plus important est réduite de 20 %, la subvention versée au troisième titre le plus important est réduite de 40 %, etc.

En 2003, en application de la loi de 1985, environ 5,5 millions d'euros ont été distribués au titre de la subvention générale : deux tiers ont été alloués aux quotidiens et un tiers aux hebdomadaires.

b) L'aide spécifique aux petits quotidiens

À la différence de la subvention générale, cette aide est réservée aux quotidiens. Seuls ceux dont le **tirage est inférieur à 100 000 exemplaires** en bénéficient, **à condition que la publicité n'occupe pas plus de la moitié de leur espace rédactionnel**. La loi de 1985 fixait cette limite à 22 %.

Cette aide supplémentaire se compose de deux éléments : une partie fixe, égale à 500 000 €, et une partie variable, proportionnelle au nombre d'exemplaires vendus, dans la limite de 25 000, multiplié par le nombre annuel de numéros publiés.

Le crédit national correspondant à l'aide spécifique est de **7,21 millions d'euros pour 2004**. Il s'élevait à 7,38 millions d'euros en 2003, année au cours de laquelle il a bénéficié à cinq titres.

c) Les aides pour l'amélioration de la qualité de la presse

La troisième ligne budgétaire, que la loi de 1985 réservait à l'aide à la formation des journalistes, permet aux organes de presse d'obtenir des **subventions pour couvrir diverses dépenses liées à l'amélioration de la qualité de leurs publications**.

Ils peuvent ainsi faire prendre en charge une partie des frais de **formation de leurs journalistes**, dans la limite de 20 000 € par an. Ils peuvent également bénéficier d'aides pour le **recrutement de correspondants étrangers**, pour la réalisation d'études de marché et pour la diffusion des journaux dans les établissements scolaires.

Au titre de cette troisième ligne, des associations pour la formation des journalistes ou pour l'encouragement de la lecture à l'école peuvent également obtenir des crédits.

La somme disponible au titre de ces différentes aides pour l'amélioration de la qualité de la presse s'élève à **1,18 million d'euros pour 2004**.

2) Les aides indirectes

La TVA à taux réduit

Le taux normal de TVA est de **20 %**, mais celui qui s'applique à la presse n'est que de **10 %**.

Depuis la privatisation de la poste, la TVA à taux réduit constitue la principale aide indirecte apportée à la presse.

En effet, la privatisation de la poste a entraîné la suppression des tarifs postaux favorables appliqués à la presse. Ceux-ci étaient approuvés par le ministre des Infrastructures, et la perte qui en résultait pour la poste était compensée par le budget de l'État. Bien que l'acheminement de la presse fasse partie du service postal universel, lequel doit être assuré à des « *prix abordables* », depuis le 1^{er} janvier 2003, de nouveaux tarifs postaux sont en vigueur. Ils sont en moyenne supérieurs de 200 % aux tarifs précédents. L'augmentation a été réalisée en deux étapes : au 1^{er} janvier 2002, puis au 1^{er} janvier 2003.

LES AIDES PUBLIQUES À LA PRESSE

BELGIQUE

Ce pays, qui compte environ dix millions d'habitants, imprime quotidiennement plus de 1 800 000 journaux, dont 1 260 000 pour la presse néerlandophone et 590 000 pour la presse francophone.

En 2002, neuf groupes de quotidiens, cinq néerlandophones et quatre francophones, avaient un tirage supérieur moyen à 100 000 exemplaires (3) :

Het Laatste Nieuws/De Nieuwe Gazet avec 342 600 exemplaires ;

Het Nieuwsblad/De Gentenaar avec 242 500 exemplaires ;

L'ensemble constitué par *La Meuse*, *La Lanterne*, *La Nouvelle Gazette* et *La Province*, avec 157 100 exemplaires ;

Gazet van Antwerpen avec 139 500 exemplaires ;

Le Soir avec 128 900 exemplaires ;

Vers l'Avenir avec 115 900 exemplaires ;

Het Belang van Limburg avec 114 400 exemplaires ;

La dernière heure/Les Sports avec 112 800 exemplaires ;

Het Volk avec 109 100 exemplaires.

La presse germanophone n'est représentée que par un quotidien, le *Grenz Echo*, dont le tirage moyen s'élève à 12 000 exemplaires environ.

45 % des journaux sont distribués par abonnement et un Belge sur deux âgé de plus de douze ans lit un quotidien.

Les aides directes à la presse relèvent de la compétence des communautés, tandis que les aides indirectes relèvent de celle de l'État.

(3) Les chiffres de tirage sont fournis par le Centre d'information pour les médias.

1) Les aides directes

Lors de la transformation de la Belgique en État fédéral, les compétences en matière culturelle ont été transférées aux **communautés, qui attribuent actuellement les aides directes à la presse écrite.**

a) La communauté flamande

En juillet 1998, la communauté flamande a abrogé la loi du 19 juillet 1979 tendant à maintenir la diversité dans la presse quotidienne d'opinion (document n° 2). Cette loi prévoit l'attribution d'une aide financière directe à la presse quotidienne.

En même temps que la loi de 1979 a été abrogée, **le gouvernement de la communauté flamande a signé avec le secteur de la presse écrite un protocole qui définit les modalités d'octroi des aides publiques directes.**

Ce protocole, signé pour trois ans, a été reconduit pour deux périodes d'un an. Visant la modernisation de la presse écrite, il réorientait les aides directes. Pendant les cinq années au cours desquelles il a été appliqué, les aides, d'un **montant annuel de 900 000 €**, ont été attribuées au **financement de projets multimédias.**

En **2003, un nouveau protocole** a été conclu. Comme le précédent, il est valable trois ans et reconductible pour deux périodes d'un an. Le crédit annuel pour l'aide directe à la presse a été porté à **1 400 000 €**. Le nouveau protocole cherche à promouvoir la **qualité rédactionnelle**. Les subventions sont donc accordées aux organes de presse qui présentent des projets portant sur l'échange d'expériences, sur la valorisation des compétences du personnel etc.

De plus, il existe un crédit annuel de 500 000 € pour promouvoir la lecture de la presse dans les écoles.

b) La communauté française

Les difficultés rencontrées ont récemment conduit la communauté française à modifier son régime d'aide à la presse écrite.

Depuis qu'elle avait reçu compétence pour distribuer les aides à la presse, la communauté française octroyait chaque année, au titre de **la loi de 1979**, la même somme aux organes de presse : 900 000 € (auparavant 36,3 millions de BEF). Les modalités d'application de la loi de 1979 étaient précisées par un arrêté royal du 20 juillet 1979 (document n° 3) et, chaque année, un règlement définissait la répartition des aides publiques entre les différents groupes de presse.

Par ailleurs, **la loi de 1987 relative aux réseaux de radiodistribution et télédistribution et à la publicité commerciale à la radio et à la télévision prévoyait qu'une partie des ressources brutes provenant de la publicité commerciale à la télévision devait être attribuée au Fonds de développement de la presse écrite, à titre de compensation.** En application de cette loi, l'arrêté de la communauté française du 24 décembre 1991 déterminait les sommes forfaitaires que chacune des chaînes de télévision devait verser au Fonds de développement de la presse écrite et fixait à 20 % le pourcentage des recettes publicitaires recueillies au-delà d'un plancher qui devait également être versé à ce fonds. Chaque année, un arrêté répartissait ces sommes entre les différents groupes de presse.

Or, **le système fonctionnait mal** : depuis l'origine la répartition du pourcentage perçu sur les sommes dépassant le plancher de recettes publicitaires était contestée, sans que le litige pût être résolu définitivement.

C'est pourquoi, suivant l'exemple de la communauté flamande, **le gouvernement de la communauté française a signé une convention avec les éditeurs de presse et les chaînes de télévision le 16 janvier 2004.**

Aux termes de cette convention, une **dotation forfaitaire indexée est accordée chaque année à la presse écrite.** Son montant pour 2004 s'élève à 6 200 000 € et il doit augmenter de 1,5 % par an jusqu'en 2010.

Cette dotation inclut les 900 000 € correspondant à l'aide directe de la communauté française. Le solde correspond, d'une part, à une autre contribution de la communauté française et, d'autre part, aux contributions des trois chaînes de télévision RTBF, RTL et YTV.

Les contributions des chaînes de télévision sont dégressives et disparaissent à partir de 2008. Leur montant total, 8 905 897 € pour les années 2004 à 2007, correspond aux sommes restées impayées au cours des années passées. En même temps qu'elles disparaissent, les contributions des chaînes de télévision seront remplacées par des crédits de la communauté, qui passent de 1 119 677 € en 2004 à 6 580 454 € en 2008, année à partir de laquelle ils correspondent à la totalité de la dotation annuelle.

Le décret du 31 mars 2004 (4) relatif aux aides attribuées à la presse quotidienne francophone et au développement d'initiatives de la presse quotidienne écrite francophone en milieu scolaire (document n° 4) **précise les conditions d'octroi des aides.** Entré en vigueur rétroactivement à la date du 1^{er} janvier 2004, il abroge la loi de 1979, le règlement d'application de celle-ci et la loi de 1987.

(4) Les normes de rang législatif adoptées par les assemblées législatives des communautés portent le nom de « décrets ».

Ce texte réserve l'octroi des aides à la presse écrite quotidienne francophone au Centre de l'aide à la presse écrite de la communauté française, service placé sous l'autorité du ministre en charge de la communication audiovisuelle. Pour 2004, le centre est doté de 6 200 000 €, ce crédit étant indexé dès 2005.

Les aides sont destinées aux journaux édités en langue française, imprimés et publiés « *sur un support papier à l'aide d'une rotative, avec au moins 200 éditions par an diffusées à titre payant et comportant un minimum de seize pages rédactionnelles consacrées à des informations, des analyses et des commentaires sur des matières politiques, économiques, sociales, sportives, scientifiques et culturelles, à caractère national, international, communautaire ou régional.* » Les entreprises de presse doivent en outre respecter les conventions collectives du secteur, en particulier le code de déontologie annexé à celles-ci.

Les aides sont affectées :

- au recrutement de journalistes professionnels à temps plein, à hauteur d'au moins 48 % ;
- au soutien des groupes de presse disposant de recettes publicitaires faibles, à hauteur de 40 % ;
- à la création de nouveaux titres, à hauteur d'au plus 5 % ;
- au développement de programmes d'incitation à la lecture et de formation du lecteur, à hauteur d'au plus 5 % ;
- à l'adaptation aux technologies modernes, à hauteur d'au plus 2 %.

Par ailleurs, pour encourager le développement de la lecture de la presse, un crédit spécifique de 254 000 € est consacré à l'achat de journaux par les établissements scolaires et un autre, de 65 000 €, permet de financer la visite de journalistes dans les établissements scolaires, tandis qu'un troisième, de 100 000 €, couvre les frais entraînés par d'autres opérations de sensibilisation des collégiens et des lycéens à la presse.

c) La communauté germanophone

La communauté germanophone a abrogé la loi de 1979 en adoptant le décret du 7 février 1994 relatif à l'aide accordée à la presse quotidienne. D'après ce texte, les conditions requises pour bénéficier de subventions publiques sont les mêmes que celles énoncées par la loi de 1979.

Le seul quotidien germanophone existant reçoit actuellement 173 525 € qui lui sont versés par douzième chaque mois.

2) Les aides indirectes

Les aides indirectes relèvent de l'État fédéral.

a) La TVA à taux nul

Alors que le taux normal de TVA est de 21 % et le taux réduit de 6 %, **le taux applicable à la vente de journaux est de 0 %.**

b) Les tarifs postaux préférentiels

Aux termes du troisième **contrat de gestion conclu entre La Poste et l'État**, approuvé par arrêté royal du 4 septembre 2002, la distribution de journaux constitue une mission de service public confiée à La Poste. En conséquence, les tarifs postaux pour la distribution des journaux et périodiques sont maintenus en dessous du prix de revient, « *sur décision de l'État* » et « *pour des motifs d'intérêt général* ».

Le « tarif presse » est réservé aux publications dont la surface est occupée à hauteur d'au moins 30 % par des articles de la rédaction.

c) Les tarifs préférentiels sur les communications téléphoniques

L'article 86ter de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques précise que l'opérateur téléphonique Belgacom « *assure à ses frais la fourniture d'un tarif téléphonique spécial en faveur des quotidiens et hebdomadaires politiques et d'information générale et des agences de presse* ».

LES AIDES PUBLIQUES À LA PRESSE

DANEMARK

Dans ce pays, qui compte à peine 5,5 millions d'habitants, environ 1,5 million de journaux (5) sont imprimés chaque jour, et 74,3 % des Danois de plus de douze ans lisent un quotidien.

En 2002, cinq quotidiens avaient un tirage moyen supérieur à 100 000 exemplaires :

Jyllands-Posten, avec 179 700 exemplaires ;

Berlingske Tidende, avec 148 850 exemplaires ;

Politiken, avec 142 000 exemplaires ;

BT, avec 120 800 exemplaires ;

Ekstra Bladet, avec 119 300 exemplaires.

Pour faciliter la modernisation de leurs installations, **les entreprises de presse ont créé l'Institut pour le financement de la presse quotidienne, auquel l'État apporte son soutien** (document n° 5).

1) Les aides directes

Les aides directes sont administrées par l'Institut pour le financement de la presse quotidienne, fondation créée en 1970 par les organes de presse et financée à la fois par des contributions de ces derniers et par l'État. La participation des membres dépend de leur consommation de papier journal (6 couronnes par tonne, soit environ 0,8 €). Elle s'élevait à 753 000 couronnes (soit environ 100 000 €) en 2001 et à 687 000 couronnes (soit environ 92 000 €) en 2002.

(5) Ces chiffres sont donnés par l'Association danoise des quotidiens.

La quasi-totalité des journaux sont membres de l'Institut pour le financement de la presse quotidienne, l'adhésion ne conditionnant toutefois pas le bénéfice des aides de l'État.

La plupart des aides à la presse bénéficient non seulement aux quotidiens, mais également à d'autres publications, pour autant qu'elles ne soient pas gratuites et paraissent au moins une fois par mois.

L'Institut pour le financement de la presse quotidienne est administré par un comité directeur élu par l'assemblée générale. Comme il redistribue des fonds publics, ses statuts doivent être approuvés par le Premier ministre, chargé depuis 1925 de la politique de la presse, et un conseil de surveillance désigné par le Premier ministre veille à la régularité de la comptabilité. Le conseil de surveillance joue également le rôle d'instance d'appel des décisions du comité directeur. Depuis sa création, l'Institut pour le financement de la presse quotidienne est géré par l'Institut pour le financement de l'industrie et du commerce, banque spécialisée dans le financement des entreprises.

a) Les subventions d'investissement

En vertu de la **loi du 17 novembre 2000 sur l'aide économique apportée à l'Institut pour le financement de la presse quotidienne**, ce dernier peut distribuer chaque année des **subventions dans la limite de 14 millions de couronnes** (soit environ 1,88 million d'euros), provenant du budget de l'État.

La loi de finances de l'année détermine le crédit disponible : 13,8 millions de couronnes (soit environ 1,85 millions d'euros) pour 2001, 9,8 millions de couronnes (soit environ 1,3 million d'euros) pour 2002 et à nouveau 13,8 millions de couronnes pour 2003.

La répartition de ces crédits est encadrée par la loi. La moitié peut être utilisée pour les dépenses suivantes :

- construction, restructuration, agrandissement ou modernisation d'installations destinées à la production ou la distribution de journaux ;
- dans des cas exceptionnels, opérations de développement et études de marché ;
- conception et création de nouveaux journaux.

L'autre moitié peut être utilisée dans le cadre d'un plan d'assainissement. Dans ce cas, elle peut être attribuée pour une période pouvant atteindre quatre années.

La loi précise que les crédits publics non utilisés sont reportables d'une année sur l'autre. Ainsi, en 2002, outre les 9,8 millions de couronnes inscrits au budget, un reliquat de 2,9 millions a été distribué.

Le conseil de surveillance de l'établissement a établi des règles sur l'utilisation des subventions, qui ne peuvent couvrir qu'un pourcentage limité des dépenses. Ce pourcentage varie de 15 à 75 % selon la nature des dépenses envisagées. Cependant, aucun plafond n'est prévu pour les opérations relevant de plans d'assainissement ou d'opérations de développement, l'aide dépendant alors de l'appréciation du projet présenté.

Par ailleurs, depuis 1991, l'Institut pour le financement de la presse quotidienne affecte une partie de ses ressources propres, c'est-à-dire essentiellement ses produits financiers, à l'attribution de subventions. Il l'a fait à hauteur de 10 à 15 millions de couronnes (soit 1,3 à 2 millions d'euros) pendant la première moitié des années 90 et d'environ 20 millions de couronnes en 2001 et 2002. Ces subventions ne peuvent, à la différence de celles de l'État, être attribuées qu'aux organes de presse membres de la fondation.

L'Institut pour le financement de la presse quotidienne tend à apporter son aide au maintien de titres existants plutôt qu'à la création de nouveaux organes de presse.

Ainsi, le très ancien quotidien *Kristeligt Dagblad*, dont le tirage est tombé en dessous de 20 000 exemplaires, a obtenu cinq millions de couronnes par an pour les années 2001 à 2004. De même, le quotidien indépendant *Information*, dont le tirage est légèrement supérieur, bénéficie depuis 1998 d'une aide annuelle de 5,5 millions de couronnes (soit environ 740 000 €).

En 2002 toutefois, l'Institut pour le financement de la presse quotidienne a contribué à la création d'un nouveau quotidien, *Dagen*, auquel une subvention de sept millions de couronnes (soit environ 940 000 €) a été attribuée, mais *Dagen* n'a vécu qu'un peu plus d'un mois.

b) Les garanties

D'après la loi du 17 novembre 2000 sur l'aide économique apportée à l'Institut pour le financement de la presse quotidienne, une ligne budgétaire de **30 millions de couronnes** (soit un peu plus de quatre millions d'euros) correspond à la **garantie de l'État** couvrant la caution que l'Institut pour le financement de la presse quotidienne peut apporter à un organe de presse qui a besoin d'emprunter pour construire, restructurer, agrandir ou moderniser des installations destinées à la production ou la distribution de journaux, pour mener une opération d'assainissement de sa gestion, voire pour créer un nouveau quotidien.

En principe, l'Institut pour le financement de la presse quotidienne ne recourt à la garantie de l'État que si son capital propre n'est pas suffisant pour couvrir ses engagements et si le bénéficiaire de la garantie couvre l'investissement envisagé par un apport personnel d'au moins 20 %, cet apport

personnel pouvant consister en une subvention déjà accordée. En règle générale, la garantie est réservée aux organes de presse membres de l'établissement.

2) Les aides indirectes

a) *L'exemption de TVA*

Alors que le taux normal de la TVA est de 25 %, la vente des journaux qui paraissent au moins une fois par mois n'est pas soumise à la TVA. Cette **exemption** ne vaut pas pour les hebdomadaires et les magazines spécialisés.

Cet avantage est évalué à un milliard de couronnes par an (soit environ 135 millions d'euros).

b) *Les tarifs postaux préférentiels*

La loi sur la poste prévoit que le ministre chargé des transports peut imposer à la poste d'acheminer la presse à des tarifs « *particulièrement bas* » et que le budget de l'État compense les pertes qui en résultent pour l'établissement. Un règlement du ministère des Transports définit les publications qui bénéficient de cet avantage, évalué à 290 millions de couronnes (soit environ 39 millions d'euros) pour 2004 au titre de la presse quotidienne.

Le projet de loi sur la poste, déposé au Parlement le 17 décembre 2003 et en cours d'examen, prévoit la reconduction de ce régime.

* *

*

À la fin du mois d'octobre 2003, un groupe de travail réunissant des représentants de plusieurs ministères, de l'association des journalistes, de l'association des éditeurs de presse, ainsi que des personnalités qualifiées, a été désigné pour analyser les décisions prises par l'Institut pour le financement de la presse quotidienne. Cette décision fait suite au désaveu manifesté par le conseil de surveillance envers plusieurs décisions de refus d'aide du comité directeur.

LES AIDES PUBLIQUES À LA PRESSE

ESPAGNE

Dans ce pays, qui compte environ 40 millions d'habitants, un peu plus de quatre millions de journaux, correspondant à quelque 130 titres, sont imprimés chaque jour. **37 % des Espagnols âgés de plus de quatorze ans lisent un quotidien.** 8 % des journaux sont distribués par abonnement.

La multiplication des titres explique la relative faiblesse des tirages : en 2002, treize quotidiens avaient un tirage moyen supérieur à 100 000 exemplaires et quatre d'entre eux un tirage moyen supérieur à 300 000 exemplaires (6) :

El Pais, avec 553 000 exemplaires ;

Marca, journal sportif, avec 526 000 exemplaires ;

El Mundo, avec 390 000 exemplaires ;

ABC, avec 340 000 exemplaires.

Les aides publiques nationales directes à la presse ont été supprimées en 1991.

1) Les aides directes

La loi de finances pour 1991 a supprimé les aides directes de l'État.

Cependant, **certaines communautés autonomes**, parmi lesquelles la Navarre, le Pays basque et la Catalogne, **accordent des aides à la presse écrite au titre de la promotion des langues régionales**, l'article 148 de la Constitution

(6) Ces chiffres sont fournis par l'Association espagnole des éditeurs de journaux.

leur ayant donné la possibilité d'assumer des compétences en matière de « *développement de la langue de la communauté autonome* ».

- Depuis 1990, le gouvernement de **Navarre** attribue une aide destinée à la promotion de la langue basque dans les médias. En 2003, cette aide s'élevait à 249 541 € pour l'ensemble de la presse, de la radio et de la télévision.

- Le gouvernement du **Pays basque** fait de même depuis 1994. L'aide bénéficie non seulement à la presse diffusée à l'intérieur de la communauté autonome, mais aussi à celle qui est rédigée en basque et distribuée à l'extérieur, ainsi qu'à la presse rédigée principalement en castillan et assurant une « *présence significative* » de la langue basque.

En 2003, l'aide allouée à la presse quotidienne en langue basque s'élevait à 1,7 million d'euros.

- En **Catalogne**, la loi de politique linguistique du 7 janvier 1998 prévoit que le gouvernement de la généralité peut accorder des subventions à la presse écrite utilisant totalement ou majoritairement la langue catalane. Une résolution du Parlement catalan adoptée en février 2002 a étendu à la presse rédigée en langue aranais (langue officielle du Val d'Aran, reconnue en 1990 par le Parlement de Catalogne) le bénéfice de ces subventions.

Les subventions sont octroyées pour l'édition et la commercialisation de périodiques, l'aide aux entreprises de presse, les projets d'expansion de la presse en catalan ou en aranais, et toutes les activités en relation avec la presse. Elles sont calculées en fonction du tirage, de la diffusion, nationale ou locale, et de la langue utilisée, castillan, catalan ou aranais.

En 2002, l'aide à la presse écrite quotidienne s'est élevée à un peu plus de 2,7 millions d'euros.

2) Les aides indirectes

a) La TVA à taux réduit

Alors que le taux normal de TVA est de 16 % et le taux réduit de 7 %, **la presse bénéficie du taux super réduit de 4 %.**

b) Les tarifs postaux préférentiels

La loi de 1998 sur la poste prévoit que **l'acheminement des publications périodiques fait partie du service postal universel** et les charges financières qui en résultent pour l'opérateur sont compensées par un fonds *ad hoc*.

LES AIDES PUBLIQUES À LA PRESSE

LUXEMBOURG

Dans ce pays de 440 000 habitants, il existe **six quotidiens** : quatre sont principalement germanophones et deux principalement francophones. 62 % des Luxembourgeois lisent un quotidien.

En 2002 (7), deux quotidiens avaient un tirage moyen supérieur à 10 000 : *Luxemburger Wort*, avec 83 700 exemplaires, et *Tageblatt*, avec 27 000 exemplaires, tandis que *La Voix du Luxembourg* et *Le Quotidien* avaient un tirage moyen proche de 10 000 exemplaires.

Un système d'aide directe à la presse a été introduit en 1976. Modifié depuis lors, il est actuellement régi par **la loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite** (document n° 6).

1) Les aides directes

La subvention de fonctionnement

La loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite prévoit que les journaux et les périodiques qui répondent à certains critères peuvent bénéficier d'une aide financée par le budget de l'État et distribuée par le service des médias et des communications, qui dépend du Premier ministre.

L'aide est attribuée aux publications remplissant certaines **conditions** :

- elles sont dotées d'une équipe d'au moins cinq journalistes à temps plein liés à l'éditeur par un contrat de travail à durée indéterminée ;
- elles offrent une information générale en matière politique, économique, sociale et culturelle ;

(7) Ces chiffres sont donnés par le service d'information du Grand-Duché.

– elles sont essentiellement financées par les ventes, les emplacements publicitaires ne devant pas dépasser 50 % de la surface totale ;

– leur diffusion ne dépend pas de l'adhésion à une association.

Ces différentes conditions correspondent à la recherche d'une presse indépendante et créative. **Les six quotidiens existants bénéficient actuellement de l'aide publique.**

L'aide se compose de **deux éléments** : une partie fixe et une partie proportionnelle au nombre de pages rédactionnelles éditées.

Pour 2004, la **subvention fixe** attribuée à chaque organe de presse, calculée en fonction du coût annuel de cinq journalistes à temps plein et du prix de 120 tonnes de papier journal, s'élève à **120 500 €**. Cette aide est complétée par une **subvention par page rédactionnelle, qui s'élève à 103,66 € en 2004**. Depuis 1999, le nombre des pages rédactionnelles subventionnées n'est plus plafonné, de sorte que les petites publications ont perdu l'avantage relatif dont elles disposaient auparavant et que le dispositif de soutien à la presse a perdu son caractère sélectif.

2) Les aides indirectes

a) La TVA à taux réduit

Le taux normal de la TVA est de **15 %**, mais la presse bénéficie du taux super réduit de **3 %**.

b) Les tarifs postaux préférentiels

Pour 2001, ils étaient évalués à environ 7,5 millions d'euros.

c) Le plafonnement des recettes publicitaires de la radiodiffusion et de la télévision

Pour protéger le marché de la presse, l'État impose à la radiodiffusion et à la télévision un plafonnement de leurs recettes publicitaires.

Pour l'année 2002, ces recettes étaient plafonnées à 5 275 000 € pour les chaînes de télévision (avec un taux de progression annuel prévu de 6 %) et à 20 000 € pour les radios locales.

LES AIDES PUBLIQUES À LA PRESSE

PAYS-BAS

En 2002, dans ce pays d'environ 16 millions d'habitants, on dénombrait 36 quotidiens, dont 25 régionaux (8).

18 quotidiens avaient un tirage moyen supérieur à 100 000 exemplaires et quatre d'entre eux, tous nationaux, avaient un tirage moyen supérieur à 250 000 exemplaires :

De Telegraaf, avec 767 000 exemplaires ;

De Volkskrant, avec 326 000 exemplaires ;

De Algemeen Daagblad, avec 314 000 exemplaires ;

NRC Handelsblad, avec 265 000 exemplaires.

Chaque jour, environ 4,3 millions de journaux sont publiés, 55 % d'entre eux correspondent à des titres régionaux. On estime que deux tiers des Néerlandais lisent régulièrement un quotidien. Le tirage moyen de l'ensemble de la presse quotidienne correspond à **329 exemplaires pour 1 000 personnes âgées de plus de quatorze ans**.

Environ 90 % des journaux sont vendus par abonnement. La vente au numéro ne représente une fraction significative du chiffre d'affaires (entre 15 et 20 %) que pour les titres les plus importants.

Le **Fonds pour le fonctionnement de la presse**, chargé de la défense et de la promotion de la pluralité de la presse, gère les aides publiques dans le cadre de la **loi de 1987 sur les médias**.

(8) Ces chiffres sont donnés par le Fonds pour le fonctionnement de la presse et par l'Association mondiale des journaux.

1) Les aides directes

Les aides directes sont administrées par le Fonds pour le fonctionnement de la presse. Créé en 1974 sous forme de fondation, ce fonds a été transformé en personne morale de droit public en 1987. Il est placé sous l'autorité du ministre chargé de la culture et, depuis le 1^{er} janvier 1988, son fonctionnement est régi par la loi sur les médias (document n° 7) ainsi que par le principal règlement d'application de cette loi (document n° 8).

Le fonds est administré par un conseil de sept membres, nommés pour cinq ans par le Roi sur proposition du ministre chargé de la culture. Le conseil du fonds se réunit en moyenne deux fois par mois

D'après la loi sur les médias, les ressources du fonds sont constituées par une fraction des recettes publicitaires de la radiodiffusion et de la télévision publiques, un règlement du ministre chargé de la culture devant fixer ce pourcentage, qui ne peut pas excéder 4 %. Comme le fonds a bénéficié de dotations à différentes reprises au cours des années 80, il n'a pas encore besoin des recettes publicitaires pour assurer sa mission.

Le fonds attribue des prêts et des subventions. Ces aides, destinées au **financement de projets particuliers**, sont attribuées sur présentation d'un dossier. En effet, le dispositif de compensation, mis en place dans les années 80 au profit des publications ayant des ressources publicitaires limitées, a été supprimé en 1989.

Ce dispositif permettait aux organes de presse considérés comme désavantagés sur le marché des annonces publicitaires, à cause de leur tirage limité et de leur zone de diffusion importante, de bénéficier de crédits publics. Entre 1981 et 1989, plus de 40 millions d'euros ont ainsi été distribués à 16 titres.

Les publications qui sollicitent une aide du fonds doivent remplir **certaines conditions**. Elles doivent en particulier :

- fournir au public des nouvelles, des analyses, des commentaires et des informations de fond sur différents aspects de l'actualité ;
- disposer d'une rédaction indépendante dotée d'un statut ;
- ne pas être l'organe d'une association, d'un parti, etc.

a) Les prêts et les autres facilités de crédit

Le fonds peut accorder des prêts et d'autres facilités de crédit aux organes de presse dont la survie est menacée, qui ne peuvent pas obtenir d'autres financements et qui présentent un projet démontrant que l'exploitation sera rentable dans un délai « *raisonnable* ».

Il peut également accorder des prêts à de nouvelles publications, pour autant que celles-ci paraissent au moins six fois par semaine et que le prêt du fonds ne représente pas plus de la moitié de la dépense totale.

b) Les subventions

Les subventions générales du fonds sont limitées aux objets suivants :

- opérations uniques de réorganisation, à condition qu'elles ne puissent pas être financées par un prêt ;
- compensations financières à des quotidiens désavantagés sur le marché des annonces publicitaires ;
- projets communs à plusieurs publications ;
- études d'organisation, visant à la restructuration de l'exploitation ;
- études liées aux objectifs généraux du fonds.

Par ailleurs, pendant trois ans à partir de juillet 2002, le fonds peut, au titre d'un règlement spécifique, accorder des **subventions pour le développement de la presse sur Internet**. Le crédit annuel réservé à ce programme est de 2,26 millions d'euros, et, pour chaque bénéficiaire, la subvention, limitée à 40 % du coût total du projet, est plafonnée à 180 000 €

2) Les aides indirectes

La TVA à taux réduit

Depuis le 1^{er} janvier 2001, le taux normal de la TVA est de 19 %, mais **la presse bénéficie du taux réduit de 6 %**.

Depuis la privatisation de la poste, la TVA à taux réduit constitue donc la principale aide indirecte apportée à la presse.

En effet, la privatisation de la poste a entraîné la suppression des tarifs postaux favorables appliqués à la presse : TPG Post assure désormais la distribution des journaux au prix de revient majoré d'une légère marge.

LES AIDES PUBLIQUES À LA PRESSE

ROYAUME-UNI

Dans ce pays, qui compte environ 60 millions d'habitants, plus de 13 millions de journaux, correspondant à plus de 100 titres, sont imprimés chaque jour et 87 % de ces journaux sont vendus par abonnement. **Sept quotidiens nationaux ont un tirage moyen supérieur à 500 000 exemplaires** (9) :

The Sun, avec 3 524 000 exemplaires ;

The Daily Mail, avec 2 441 000 exemplaires ;

The Daily Mirror, avec 1 956 000 exemplaires ;

The Daily Express, avec 974 000 exemplaires ;

The Daily Telegraph, avec 926 000 exemplaires ;

The Daily Star, avec 891 000 exemplaires ;

The Times, avec 634 000 exemplaires.

The Daily Record, quotidien régional écossais, a également un tirage moyen légèrement supérieur à 500 000 exemplaires.

Le tirage moyen de l'ensemble de la presse quotidienne correspond à **quatre exemplaires pour dix personnes de plus de quatorze ans**.

La presse ne bénéficie d'**aucune aide publique directe**.

(9) Les chiffres de tirage sont donnés pour la période allant d'avril à septembre 2003 par ABC (Audit Bureau of Circulations), l'organisme professionnel qui contrôle les tirages. Les autres données sont celles de l'Association internationale des journaux.

1) Les aides directes

La presse est considérée comme une activité économique normale, qui ne bénéficie donc d'**aucune mesure particulière**.

2) Les aides indirectes

La TVA à taux nul

L'ensemble de la presse bénéficie du **taux 0**, alors que le taux normal est de 17,5 %.

LES AIDES PUBLIQUES À LA PRESSE

SUÈDE

Dans ce pays, qui compte environ neuf millions d'habitants, **plus de quatre millions de journaux correspondant à quelque 170 titres sont imprimés chaque jour, et 93 % de ces journaux sont distribués à des abonnés.** 88 % des Suédois âgés de 15 à 79 ans lisent un quotidien, 82 % d'entre eux lisant un journal du matin.

En 2002, sept quotidiens avaient un tirage moyen supérieur à 100 000 exemplaires (10) :

Aftonbladet, de Stockholm, avec 435 900 exemplaires ;

Dagens Nyheter, de Stockholm, avec 364 200 exemplaires ;

Expressen, de Stockholm, avec 321 800 exemplaires ;

Göteborgs-Posten, de Göteborg, avec 249 100 exemplaires ;

Svenska Dagbladet, de Stockholm, avec 183 600 exemplaires ;

Sydsvenska Dagbladet, de Malmö, avec 138 800 exemplaires ;

Dagens Industri, de Stockholm, avec 116 000 exemplaires.

La presse quotidienne est le principal support de la publicité : elle attire 53,4 % des investissements publicitaires.

Le **Conseil pour l'aide à la presse**, placé sous l'autorité du ministre de la Culture, a été institué en 1970 pour garantir la pluralité de la presse. C'est lui qui répartit les **deux principales aides directes : la subvention de fonctionnement, attribuée aux titres secondaires, et l'aide à la distribution, applicable aux seuls abonnements.** Ces mesures sont financées par le **budget de l'État.**

(10) Ces chiffres sont donnés par l'Association suédoise des éditeurs de journaux.

1) Les aides directes

Les deux aides directes traditionnelles, la subvention de fonctionnement et l'aide à la distribution, sont régies par le **règlement de 1990 sur l'aide à la presse** (document n° 9), qui s'applique non seulement aux journaux quotidiens, mais aussi aux hebdomadaires. Les dispositions de ce règlement ont été complétées en novembre 1997 par des **directives du Conseil pour l'aide à la presse** (document n° 10).

En 2002, une aide exceptionnelle aux investissements a été instituée pour une durée de trois ans. Elle est régie par un texte *ad hoc*.

Les aides ne sont pas attribuées automatiquement, mais doivent être sollicitées chaque année auprès du Conseil pour l'aide à la presse. Pour bénéficier d'une aide directe, il faut remplir les **conditions** suivantes :

- être un journal d'information ou d'opinion paraissant au moins une fois par semaine, ce qui exclut les revues spécialisées, par exemple dans les seules questions économiques, culturelles ou sportives ;

- être rédigé pour l'essentiel en langue suédoise ;

- avoir un contenu rédactionnel propre d'au moins 51 %, ce qui exclut les titres où la publicité occupe une place trop importante.

a) La subvention de fonctionnement

Son montant total annuel est actuellement de l'ordre de 410 millions de couronnes (soit presque 45 millions d'euros) et quelque 80 titres en bénéficient.

La subvention de fonctionnement est attribuée de façon sélective, aux journaux secondaires, dont les recettes publicitaires sont *a priori* plus faibles que celles des titres principaux. Du reste, en 2002, parmi les sept quotidiens dont le tirage moyen est supérieur à 100 000 exemplaires, seul *Svenska Dagbladet* en a bénéficié.

- La subvention de fonctionnement est réservée aux publications qui répondent à certains **critères** :

- elles ont au moins 2 000 abonnés ;

- le tirage correspond « *principalement* » aux abonnements ;

- le tarif d'abonnement n'est pas inférieur de plus de 25 % à celui des publications comparables ;

– le taux de diffusion, mesuré par le pourcentage des foyers qui, dans la zone de distribution, lisaient le titre au cours des trois dernières années, est inférieur à 30 %.

En 2002, *Svenska Dagbladet* et *Skånska Dagbladet*, qui ont reçu chacun 65 millions de couronnes (soit environ 7,1 millions d'euros), ont été les principaux bénéficiaires de cette aide.

• **Le montant de l'aide attribuée à un titre dépend du tirage hebdomadaire**, défini comme le tirage quotidien moyen multiplié par le nombre de numéros dans une semaine.

Seules, les principales règles applicables aux quotidiens sont présentées ci-dessous, des dispositions particulières étant prévues pour les périodiques, les publications des régions isolées, etc.

Pour les quotidiens paraissant dans l'une des trois plus grandes villes (Stockholm, Göteborg, Malmö) et dont le contenu rédactionnel annuel équivaut à une colonne de journal d'au moins 30 000 mètres, l'aide est égale à 297 000 couronnes (soit environ 32 500 €) pour 1 000 exemplaires hebdomadaires. Pour chaque titre, elle est plafonnée à 65 408 000 couronnes (soit un peu plus de 7 millions d'euros).

Pour les autres quotidiens, elle est égale à 214 000 couronnes (soit environ 24 000 €) pour 1 000 exemplaires hebdomadaires. Elle est plafonnée à 15 328 000 couronnes par titre (soit environ 1,68 million d'euros).

L'aide annuelle est calculée en fonction des critères de l'année précédente. Elle est versée par douzième.

Les titres qui ne remplissent plus les conditions leur permettant de bénéficier de la subvention de fonctionnement continuent à la percevoir pendant deux ans, la suppression s'effectuant progressivement à raison d'un tiers par an.

b) L'aide à la distribution

Son montant est actuellement de 73 millions de couronnes (soit presque 8 millions d'euros) et quelque 140 titres en bénéficient. Elle est réservée aux journaux distribués par **abonnement**.

• L'aide à la distribution est attribuée aux publications qui répondent aux **critères** suivants :

- les exemplaires payants représentent l'essentiel du tirage ;
- le prix de l'abonnement ne s'écarte pas de façon manifeste de celui des titres de la même catégorie ;

– elles utilisent la même messagerie de presse qu'une autre entreprise de presse.

• **L'aide est versée chaque mois aux messageries, qui la reversent aux éditeurs. Elle est calculée pour chaque exemplaire distribué aux abonnés et s'élève à :**

– 10,30 öre (11) (soit un peu plus d'un centime d'euro) pour chacun des premiers sept millions d'exemplaires ;

– 8,23 öre (soit un peu moins d'un centime d'euro) pour chacun des sept millions qui suivent ;

– 6,17 öre (soit 0,66 centime d'euro) pour chacun des sept millions au-delà de 14 millions ;

– 5,16 öre (soit environ 0,60 centime d'euro) ensuite.

• Pour les **années 2002 à 2004**, une **aide supplémentaire**, destinée à la **distribution du samedi** dans les zones peu densément peuplées a été créée. Elle peut atteindre 4 couronnes (soit 0,44 €) par exemplaire distribué, mais ne peut compenser que la partie du coût de distribution excédant 6 couronnes (soit 0,65 €), pour autant que le coût hebdomadaire de distribution dépasse 16 couronnes (soit 1,75 €). Le budget total de cette aide exceptionnelle est de l'ordre de 15 millions de couronnes.

• Avant la mise en place de ce système d'aide à la distribution, les journaux des abonnés étaient livrés par la poste. La plupart le sont maintenant par une entreprise de messagerie et l'on estime que, sur les quelque trois millions de journaux du matin (12), plus de 90 % sont livrés au domicile des lecteurs avant 6 heures du matin.

c) L'aide exceptionnelle aux investissements

Les titres qui paraissent depuis au moins trois ans et qui bénéficient de la subvention d'exploitation peuvent, **pour les années 2002 à 2004**, recevoir une subvention destinée à couvrir une partie des investissements à long terme faits dans le but d'assurer la survie de la publication (équipements techniques, dépenses informatiques...).

L'aide est attribuée par Conseil pour l'aide à la presse, après examen d'un dossier écrit de demande. Les fonds sont versés après que les investissements ont été réalisés.

(11) L'öre est la centième partie de la couronne.

(12) Les journaux du soir sont surtout vendus au numéro. En règle générale, ils ont d'importants tirages.

2) Les aides indirectes

a) La TVA à taux réduit

Alors que le taux normal de la TVA est de **25 %**, la presse est assujettie à la TVA au taux de **6 %**. Cette mesure date de 1996. Auparavant, la presse était exclue du champ de la TVA.

b) La réduction de l'impôt sur les annonces publicitaires imprimées

Les diffuseurs d'annonces publicitaires imprimées, et notamment les éditeurs de journaux, doivent payer un **impôt assis sur leurs recettes publicitaires** lorsque celles-ci dépassent un certain montant annuel. Cet impôt a été institué au début des années 70, pour financer les aides directes à la presse.

La loi qui régit cet impôt comporte **plusieurs mesures favorables à la presse** :

- le plancher de recettes publicitaires à partir duquel cet impôt est dû est de 60 000 couronnes, au lieu de 20 000 en règle générale ;
- le taux d'imposition est de 4 %, au lieu de 11 % ;
- l'administration fiscale rembourse le montant de l'impôt dû sur les 12 premiers millions de couronnes de recettes publicitaires.

* *

*

Le système d'aide à la presse, mis en place au début des années 70, est de plus en plus critiqué par les parlementaires libéraux et conservateurs, qui estiment qu'il entrave le libre fonctionnement de la concurrence et favorise de façon démesurée les anciens titres, notamment les titres de tendance social-démocrate et centriste. Du reste, le montant global des aides directes a baissé au cours des dernières années. Ainsi, les crédits affectés à la subvention de fonctionnement s'élevaient à 460 millions de couronnes en 2000 et sont passés à 406 millions en 2003. Cependant, cette baisse a été compensée par la modification du régime de la TVA.

LES AIDES PUBLIQUES À LA PRESSE

SUISSE

Dans ce pays, qui compte environ 7,5 millions d'habitants, chaque jour, 2,6 millions de quotidiens sont publiés (13), ce qui correspond à **432 exemplaires pour 1 000 personnes de plus de quatorze ans.**

Huit quotidiens ont un tirage moyen supérieur à 100 000 exemplaires. Tous sont de langue allemande :

Blick, avec 309 300 exemplaires ;

Tages Anzeiger, avec 268 200 exemplaires ;

Neue Zürcher Zeitung, avec 169 600 exemplaires ;

Berner Zeitung, avec 136 600 exemplaires ;

Neue Luzerner Zeitung, avec 133 600 exemplaires ;

Aargauer Zeitung, avec 118 100 exemplaires ;

Basler Zeitung, avec 114 500 exemplaires ;

St. Galler Tagblatt, avec 109 600 exemplaires.

Le principal quotidien francophone, 24 Heures, a un tirage moyen de 88 500 exemplaires. Trois autres quotidiens francophones (la Tribune de Genève, Le Matin et Le Temps) ont un tirage supérieur à 50 000 exemplaires.

L'aide à la presse repose principalement sur les tarifs postaux préférentiels, mais l'introduction d'un régime d'aides directes sélectives est envisagé. En effet, le système actuel est considéré comme peu efficace : il n'a pas empêché la disparition de nombreux titres : entre 1980 et 1999, un quart des quotidiens ont disparu, et cette évolution, qui s'est accélérée dans la deuxième moitié des années 90, s'est essentiellement effectuée au détriment des journaux ayant des tirages inférieurs à 10 000 exemplaires.

(13) Ces chiffres sont fournis par l'Office fédéral de la statistique pour l'année 2000.

1) Les aides directes

Actuellement, la presse ne bénéficie pas d'aides publiques directes, mais l'introduction d'un tel système est envisagée.

Le 23 septembre 2003, le Conseil national a en effet adopté une proposition de sa commission des institutions politiques tendant à insérer dans la **Constitution fédérale un nouvel article 93a sur l'encouragement de la Confédération à la diversité et à l'indépendance des médias.**

Pour devenir définitive, cette disposition doit être adoptée par le Conseil des États, puis soumise à référendum. Elle **pourrait constituer la base constitutionnelle d'un nouveau régime d'aides sélectives à la presse**, qui devrait être défini par voie législative. Des subventions pourraient alors être réservées aux publications répondant à certains critères que la commission a esquissés (abonnements correspondant à un pourcentage minimal du tirage, parution régulière, partie rédactionnelle supérieure à un certain seuil, personnel qualifié, dépenses de formation minimales, existence d'une charte rédactionnelle, transparence des comptes, tirage compris dans une fourchette donnée...).

2) Les aides indirectes

a) La TVA à taux réduit

Le taux normal de TVA est de **7,6 %**, mais la presse bénéficie du taux réduit de **2,4 %**.

b) Les tarifs postaux préférentiels

L'article 15 de la loi sur la poste intitulé « Prix préférentiels pour le transport de journaux et de périodiques en abonnement » énonce :

« Afin de maintenir une presse diversifiée, la Poste applique des prix préférentiels aux journaux, en particulier à ceux de la presse régionale et locale, et périodiques en abonnement. Elle fixe ces prix en fonction notamment de la fréquence de parution, du poids, du tirage, du format et de l'importance de la partie rédactionnelle. Elle tient compte en outre de la proportion du tirage dont le transport lui est confié. Les prix préférentiels sont soumis à l'approbation du département. »

L'article 38 de l'ordonnance sur la poste précise les conditions d'application de cette mesure : elle concerne les publications paraissant au moins une fois par trimestre, qui ont au moins 1 000 abonnés, dont l'objet n'est pas principalement commercial ou publicitaire, et dont la partie rédactionnelle représente au moins 15 % du contenu total.

En contrepartie de cette obligation, la poste reçoit une indemnisation de la Confédération. Celle-ci s'élève actuellement à **80 millions de francs suisses** (soit environ 55 millions d'euros). Cette somme résulte d'une **modification à la loi sur la poste adoptée à la fin de l'année 2002 et entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2004.** Auparavant, la Confédération indemnisait en effet la poste à hauteur de 100 millions de francs suisses chaque année (soit environ 70 millions d'euros). Lorsque la modification a été débattue, il avait été envisagé, pour favoriser la presse locale, d'exclure du bénéfice de cette aide les publications ayant un tirage supérieur à 300 000 exemplaires, ainsi que celles dont la partie rédactionnelle représente moins de la moitié du total.

On estime que les tarifs postaux favorables profitent à plus de 3 000 titres, parmi lesquelles de nombreuses revues spécialisées, les organes des syndicats et des associations, ainsi que des publications purement commerciales, comme celles des coopératives Migros et Coop.

Lors de la réforme de 2002, le Parlement a décidé le maintien de l'article 15 de la loi sur la poste jusqu'au 31 décembre 2007. Pendant la période transitoire, qui correspond aux années 2004 à 2007, un nouveau système d'aide à la presse devra être mis au point.

* *

*

Presse suisse, l'association des éditeurs de presse alémaniques, propose de remplacer le système des aides indirectes par des aides directes qui seraient distribuées par une fondation, la **Fondation pour la promotion de la presse suisse**, dont elle-même serait membre, tout comme Presse romande (l'association des éditeurs de presse francophones) et l'Association tessinoise des éditeurs de journaux. La Fondation utiliserait les subsides de la Confédération – Presse suisse demande 150 millions de francs suisses par an (soit environ 100 millions d'euros) – pour soutenir la distribution des journaux ainsi que la formation des journalistes. Presse romande préférerait le *statu quo*, c'est-à-dire le maintien des subventions versées à la poste pour couvrir une partie du déficit des journaux.

LES AIDES PUBLIQUES À LA PRESSE

LISTE DES PRINCIPAUX TEXTES ANALYSÉS

- Document n° 1** Autriche – Loi de 2004 sur la promotion de la presse (langue originale)
- Document n° 2** Belgique – Loi du 19 juillet 1979 tendant à maintenir la diversité dans la presse quotidienne d’opinion
- Document n° 3** Belgique – Arrêté royal du 20 juillet 1979 portant fixation des critères et des modalités pour l’exécution de la loi du 19 juillet 1979 tendant à maintenir la diversité dans la presse quotidienne d’opinion
- Document n° 4** Belgique – Décret de la communauté française du 31 mars 2004 relatif aux aides attribuées à la presse quotidienne écrite francophone et au développement d’initiatives de la presse quotidienne écrite francophone en milieu scolaire
- Document n° 5** Danemark – Loi du 17 novembre 2000 sur l’aide économique apportée à l’Institut pour le financement de la presse quotidienne (langue originale)
- Document n° 6** Luxembourg – Loi du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite
- Document n° 7** Pays-Bas – Articles 123 à 132 de la loi du 21 avril 1987 sur les médias, relatifs aux mesures d’aide à la presse (langue originale)
- Document n° 8** Pays-Bas – Articles 54 à 67 du règlement d’application de la loi susmentionnée, relatifs au fonds pour l’aide à la presse (langue originale)
- Document n° 9** Suède – Règlement 1990 : 524 sur l’aide à la presse (langue originale)
- Document n° 10** Suède – Directives du Conseil pour l’aide à la presse, émises le 12 novembre 1997 (langue originale)

